POLÍTICA NACIONAL DE PROMOCIÓN DE LA SALUD

2021/2030

Ministerio de
SALUD PÚBLICA
Y BIENESTAR SOCIAL

GOBIERNO
NACIONAL

Paraguay
de la gente

PROMOVIENDO
LA SALUD
CON EQUIDAD
DIRECCIÓN GENERAL DE
PROMOCIÓN DE LA SALUD

SALUD
PARA
TODOS

KOICA
Korea International
Cooperation Agency

POLÍTICA NACIONAL DE PROMOCIÓN DE LA SALUD 2021/2030

Publicado por
La Dirección General de Promoción de la Salud,
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
y la Municipalidad de Limpio.

Con el apoyo de
KOICA (Agencia de Cooperación
Internacional de Corea)

Asunción, Paraguay.
Julio 2021.

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
Avda. Silvio Pettirossi & Brasil,
Asunción, Paraguay.
Teléfono: (+595) 021-2374000
Página oficial: http://www.mspobs.gov.py

Coordinación técnica del componente 4 del Proyecto HEFA:
Mgtr. Mirian Benítez Vargas.

Revisión y edición:
Dr. José Guillermo Monroy Peralta.

Autoridades del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Dr. Julio Borba
Ministro
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Dra. Lida Mercedes Sosa
Viceministra
Vice Ministerio de Rectoría y Vigilancia de la Salud

Dra. Adriana Amarilla
Directora General
Dirección General de Promoción de la Salud

Equipo Técnico de promoción de la Salud

Lic. Mirian Benítez
Lic. Gloria Aquino
Lic. Nilda Flores

Email: promociondelasaluddg@gmail.com
Teléfono: 204 704 - Int. 1249

Contenido

Presentación

El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, como entidad rectora del Sistema Nacional de Salud, presenta a las Instituciones del país y a la ciudadanía en general, la Política de Promoción de la Salud para el periodo 2020-2030.

La Política de Promoción de la Salud es un marco orientador y conductor para intervenciones en Promoción de la Salud basado en los postulados de la Constitución Nacional, la legislación sanitaria, las leyes complementarias y la Política Nacional de Salud, entre otros.

Como marco conceptual se inscribe en los compromisos asumidos por el Paraguay en las Conferencias Internacionales sobre Promoción de la Salud, como la Carta de Ottawa, año 1986, que identifica como áreas de acción el desarrollo de políticas públicas saludables, la creación de entornos favorables a la salud, el fortalecimiento de las comunidades, el desarrollo de las aptitudes personales y la reorientación de los servicios de salud (1).

Se ha tenido en cuenta también las recomendaciones de las Conferencias de Adelaida 1988, de Sundvalls 1991, de Yakarta 1997, la Declaración de México 2000, Bangkok, en el 2005; Nairobi 2009, la realizada en Helsinki en 2013, así como la última Conferencia realizada en Shangai, en noviembre del 2016, y el documento de la 71.a Sesión del Comité Regional de la OMS para las américas, Estrategia y Plan de acción sobre la promoción de la salud en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030; como base para la construcción de la presente política.

---

(1) La Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud es un documento elaborado por la Organización Mundial de la Salud, durante la Primera Conferencia Internacional para la Promoción de la Salud, celebrada en Ottawa, Canadá, en 1986. Toma como punto referencial la proclama de Alma Ata de 1978 en la cual se hacía un llamado a la Salud Para Todos en el año 2000.

Los logros obtenidos con la implementación de esta política en pro de la salud contribuirán a efectivizar los compromisos asumidos por el Paraguay para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030.

La Política de Promoción de la Salud es una responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad civil, las familias y las personas a favor de la salud y requiere del esfuerzo intra e intersectorial para su implementación a través de planes, programas e iniciativas nacionales, departamentales y locales.

La promoción de la salud es un proceso desarrollado por diferentes actores y sectores sociales, que va creando condiciones, facilitando infraestructura y medios necesarios para contribuir a la preservación del ambiente y al mejoramiento de la salud individual y colectiva de la población en cada ámbito y en cada función de la vida cotidiana.

El Estado y la sociedad en su conjunto, los grupos humanos, las familias y cada persona, tienen la posibilidad de influir y modificar la acción de los determinantes de salud y ejercer así un mayor control sobre la producción y calidad de salud (2). Con este proceso se desarrollarán mecanismos políticos, organizativos y gerenciales que garantizan a las personas y grupos tener una mayor influencia sobre su salud, para preservarla y mejorarla.

---

(2) La Organización Mundial de la Salud (OMS) define a los determinantes de la salud como: "Conjunto de factores personales, sociales, económicos y ambientales que determinan el estado de salud de los individuos o poblaciones". Los factores que influyen en la salud son múltiples e interrelacionados. Ver: Organización Mundial de la Salud. Promoción de la Salud. Glosario. Ginebra, Suiza. 1998. 35 pp.

Algunos sistemas de salud enfatizan en el tratamiento de enfermedades y daños mediante una red de servicios con alta capacidad resolutiva. Otros dan prioridad a la prevención o al diagnóstico precoz de enfermedades prevalentes, para su tratamiento oportuno. Otros sistemas privilegian en sus políticas a la **promoción de la salud** que aborde los determinantes sociales de la salud, en sus dimensiones políticas, económicos, sociales, ambientales y culturales, para crear sociedades saludables. Con un enfoque de derechos, el Paraguay cuenta con un Sistema Nacional de Salud participativo, descentralizado, centrado en la población y sus necesidades.

Uno de los pilares fundamentales de la Política Nacional es la **Promoción de la Salud** que en su estrategia de políticas públicas saludables establece como prioridad:

Articular acciones para el fortalecimiento de la promoción de la salud haciendo énfasis en los aspectos intersectoriales e interinstitucionales para el abordaje de los determinantes sociales.

El presente documento de Política Específica **"Promoción de la Salud 2020-2030"** establece las directrices para el diseño de estrategias, planes, programas, proyectos y acciones que puedan ser desarrollados por múltiples actores institucionales y comunitarios con el objetivo común de reforzar los factores protectores, reducir las vulnerabilidades y riesgos, así como participar en el mejoramiento de la salud personal, familiar, comunitaria y ambiental en todo el territorio nacional, ejerciendo a plenitud su derecho a la salud en todas las etapas de su ciclo vital.

1. Introducción

La Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de 1948 define la salud como: Un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedad o dolencia (3).

Tal como se definió en la Primera Conferencia Internacional para la Promoción de la Salud, celebrada en Ottawa, Canadá, en 1986, “la promoción de la salud es el proceso que permite a las personas incrementar el control sobre su salud para mejorarla” (4).

De acuerdo con el concepto de la salud como derecho humano fundamental, la Carta de Ottawa destaca determinados prerrequisitos para la salud, que incluyen la paz, adecuados recursos económicos y alimenticios, vivienda, un ecosistema estable y un uso sostenible de los recursos.

La OMS reconoce que la promoción de la salud constituye un proceso político y social global que abarca no solamente las acciones dirigidas directamente a fortalecer las habilidades y capacidades de los individuos, sino también las dirigidas a modificar las condiciones sociales, ambientales y económicas, con el fin de mitigar su impacto en la salud pública e individual (5).

(3) Organización Mundial de la Salud. Constitución de la Organización Mundial de la Salud. Adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, New York, 19 de junio al 22 de Julio 1946. Entró en vigor el 7 de abril de 1948.

(4) Organización Mundial de la Salud. Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud. Primera Conferencia Internacional para la Promoción de la Salud. Ottawa, Canadá, 1986. 6 pp.

(5) Organización Mundial de la Salud. Promoción de la Salud. Glosario. Op. cit.

La promoción de la salud es el proceso que permite a las personas incrementar su control sobre los determinantes de la salud y, en consecuencia, mejorarla. La participación es esencial para sostener la acción en materia de promoción de la salud.

La Carta de Ottawa también hace un énfasis prioritario en la creación de una política pública saludable, en la cual la noción de la rendición de cuentas por parte de los gobiernos es esencial a la misma. Como se reconoce en dicha carta, los gobiernos son los últimos responsables ante los ciudadanos de las consecuencias para la salud de sus políticas o de la falta de ellas. Un compromiso sobre políticas públicas saludables significa que los gobiernos deben medir e informar sobre sus inversiones sanitarias y los consecuentes resultados de salud y sobre los resultados de salud intermedios de sus inversiones y políticas generales, en un lenguaje que todos los grupos de la sociedad comprendan con facilidad.

Estrechamente relacionada con el concepto de la promoción de la salud de una política pública saludable, está la estrategia de la inversión para la salud. La inversión para la salud es una estrategia destinada a optimizar el impacto de las políticas públicas en materia de promoción de la salud **(6)**.

Los resultados de la promoción de la salud son cambios producidos en las características y habilidades personales, o en las normas y acciones sociales, en las prácticas organizativas y en las políticas públicas, atribuibles a las actividades de promoción de la salud.

Dichos cambios constituyen los resultados más inmediatos de las actividades de promoción de la salud y por lo general están dirigidos al cambio en los

(6) Organización Mundial de la Salud. Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud. Op. cit.

determinantes de la salud modificables. Los resultados de la promoción de la salud incluyen la alfabetización para la salud, la política pública saludable y la acción comunitaria para la salud.

Desde la Primera Conferencia Internacional de Promoción de la Salud hasta la 9ª. Conferencia y última celebrada en Shanghái, China en noviembre del año 2016, mucho se ha avanzando sobre la importancia de intervenir activamente sobre los determinantes de la salud.

En la Declaración de la Novena Conferencia Mundial de Promoción de la Salud, o Declaración de Shanghái, se reafirma a la salud como un derecho universal, reconociendo además que la salud y el bienestar son fundamentales para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Indican que la promoción de la salud requiere una acción coordinada por todas las partes interesadas; por lo que, además, es una responsabilidad compartida (7).

Se reconoce además que solo se puede garantizar una vida sana y mejorar el bienestar de todos en todas las edades promoviendo la salud en relación con todos los ODS e implicando al conjunto de la sociedad en el proceso de desarrollo sanitario, lo que implica la necesidad de adoptar medidas de manera decidida respecto de todos los determinantes de la salud, empoderar a las personas para que tengan un mayor control sobre su salud y velar por que los sistemas de salud estén centrados en las personas. Afirman que la salud es una opción política, y se comprometen a contrarrestar los intereses perjudiciales para la salud y eliminar los obstáculos al empoderamiento, especialmente de las mujeres y las niñas. Enfatizan además que las desigualdades sanitarias requieren la acción política en muchos sectores y regiones diferentes.

---

(7) Organización Mundial de la Salud. 9ª. Conferencia Mundial de Promoción de la Salud. Declaración de Shanghai sobre la promoción de la salud en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Shanghai 21-24 de noviembre de 2016.

En esta conferencia se definieron al menos 6 grandes líneas de acción:

1. Importancia de la salud y el bienestar para el desarrollo sostenible

2. La promoción de la salud mediante la adopción de medidas encaminadas al cumplimiento de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas

3. La adopción de decisiones políticas audaces en pro de la salud

4. La buena gobernanza como un factor clave para la salud

5. Las ciudades y las comunidades como entornos esenciales para la salud

6. La capacitación y la alfabetización sanitaria empoderan a las comunidades y fomentan la equidad.

Como lo manifiesta la Declaración de Río sobre los Determinantes Sociales de la Salud: "La equidad sanitaria es una responsabilidad compartida que exige que todos los sectores gubernamentales, todos los segmentos de la sociedad y todos los miembros de la comunidad internacional se comprometan con un principio a escala mundial: «todos por la equidad» y «salud para todos»" **(8)**.

"Los valores y responsabilidades que tenemos en común en pro de la humanidad nos empujan a cumplir con nuestro compromiso de actuar sobre los determinantes sociales de la salud. Creemos firmemente que no se trata únicamente de un imperativo moral y de los derechos humanos, sino que también es una acción indispensable para promover el bienestar de la humanidad, la paz, la prosperidad y el desarrollo sostenible".

---

(8) Organización Mundial de la Salud. Declaración Política de Río sobre determinantes sociales de la Salud. Río de Janeiro, Brasil, octubre 2011. 8 pp.

2. Marco Referencial para la Promoción de la Salud a nivel país

2.1 La Agenda 2030 (Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS) y el Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2030 está orientado al logro y cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) propuestos dentro de la Agenda 2030 **(9)**.

El PND cuenta con tres ejes estratégicos y cuatro ejes o líneas transversales que articulan las políticas y lineamientos específicos de los distintos sectores, con las metas respectivas **(10)**.

Los Ejes estratégicos son:

1. Reducción de la pobreza y desarrollo social: Este eje está relacionado a la capacidad de la sociedad paraguaya para cubrir las necesidades humanas básicas de sus ciudadanos y comunidades.

---

(9) El plan de acción de los ODS consiste en 17 objetivos y 169 metas que buscan, entre otras cosas, "hacer realidad los derechos humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas".

(10) Gobierno de la República del Paraguay. Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP). Paraguay: Plan Nacional de Desarrollo 2030. Versión 9 de mayo 2014. Asunción, Paraguay. Disponible en: http://www.stp.gov.py/pnd/wpcontent/uploads/2014/12/pnd2030.pdf.

3. Inserción de Paraguay en el mundo en forma adecuada: posicionar y mejorar la imagen país, fortalecer la participación nacional en los procesos de integración y en los foros internacionales, mejorar la asignación de recursos, e incorporación de conocimiento

Los cuatro ejes transversales son:

1. Igualdad de oportunidades;
2. Gestión Pública eficiente y transparentes;
3. Ordenamiento Territorial; 4. Sostenibilidad Ambiental.

Según se enuncia en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030, la visión para el Paraguay es de un Estado democrático, solidario, subsidiario, transparente y que promueve la igualdad de oportunidades (11).

El ODS 3 se enfoca en "Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades". Establece para ello 13 metas que toman en cuenta los problemas de salud no superados, los nuevos desafíos y su estrecha relación con los demás ODS (12).

---

(11) Ibid.

(12) Organización de Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/

2.2 El Plan Estratégico de Salud: 2019-2023 y la Política Nacional de Salud 2015- 2030

La Constitución Política de Paraguay, en su artículo # 68 reconoce el Derecho a la Salud, indicando: El Estado protegerá y promoverá la salud como derecho fundamental de la persona y en interés de la comunidad. Nadie será privado de asistencia pública para prevenir o tratar enfermedades, pestes o plagas, y de socorro en los casos de catástrofes y de accidentes. Toda persona está obligada a someterse a las medidas sanitarias que establezca la ley, dentro del respeto a la dignidad humana (13).

Paraguay ha hecho esfuerzos significativos en avanzar en la Agenda de Desarrollo 2030. Los resultados muestran que existen experiencias importantes en el proceso de alinear las Políticas de Desarrollo con los Planes y Programas Sectoriales, para la consecución de dichos Objetivos, a la par de acompañar dicho proceso con el aporte presupuestario requerido.

Sin embargo, la pandemia que viene afectando a los diversos países del mundo, hizo que, a partir del mes de marzo del año 2020, el gobierno del Paraguay estableciera una serie de medidas de prevención con el fin de evitar la expansión exponencial de la misma hacia todo el país.

(13) Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República del Paraguay. Asunción, junio de 1992.

Desde el mes de marzo del 2020, el gobierno del Paraguay, a través del decreto N° 3442 establecía una serie de medidas: "Por el cual se dispone la implementación de acciones preventivas ante el riesgo de expansión del Coronavirus (COVID-19) al territorio nacional" (14).

Diversas medidas se han tomado para proteger a la población.
En Paraguay la pandemia del COVID-19 ha afectado con distintas intensidades a la población en situación de pobreza y a grupos vulnerables, por sus efectos económicos y sociales (15).

A pesar del impacto que la pandemia viene ocasionando, Paraguay ha logrado avanzar considerablemente en el acceso al agua mejorada (del 81,1% en el 2009 al 87,2% en el 2018) y al saneamiento mejorado (del 67,5% en el 2009 al 83,5% en el 2018) (16).

En el ámbito de la salud, a partir del año 2001 y con el objetivo de disminuir las barreras económicas de acceso a los servicios, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPYBS) eliminó el pago directo de bolsillo por servicios médicos y odontológicos, incluidos los medicamentos esenciales.

---

(14) Gobierno de la República del Paraguay. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Decreto N° 3442: "Por el cual se dispone la implementación de acciones preventivas ante el riesgo de expansión del Coronavirus (COVID-19) al territorio nacional". 9 de marzo 2020.

(15) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, América Latina y el Caribe. Impulsando la recuperación socioeconómica en Paraguay –Estrategias de reactivación frente al COVID-19. Oficina del PNUD en Paraguay. PNUD LAC C19 PDS No. 17. agosto 2020. 45 pp.

(16) DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares Continua. Condiciones de vida 2009 – 2018. Disponible en: https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/CONDICIONES%20DE%20VIDA/2018/Condiciones%20de%20vida%2020092018%20absoluto%20y%20relativo.pdf

Aumento la capacidad resolutiva del primer nivel con la instalación de las Unidades de Salud de la Familia (USF) desde el año 2008 y se fortaleció la Estrategia de Atención Primaria en salud.

Con relación a aspectos de rectoría, el MSPYBS ha elaborado la Política Nacional de Salud 2015- 2030 como mapa a seguir en materia de salud pública dentro del marco legal de la institución, acorde a los ODS (17).

La Política Nacional de Salud ha establecido siete líneas estratégicas de acción, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 1

Estrategias de la Política Nacional de Salud 2015 -2030

1	**Fortalecer la rectoría y la gobernanza.**
2	**Fortalecer la atención primaria de la salud articulada en redes integradas.**
3	**Fortalecer las acciones intersectoriales e interinstitucionales para el abordaje de los determinantes sociales.**
4	**Mejorar la eficiencia del sistema de salud, mediante el aumento, la optimización del uso y la debida preservación de los recursos.**
5	**Fortalecer de la gestión del talento humano en salud.**
6	**Desarrollar y fortalecer la salud pública en las fronteras.**
7	**Garantizar el acceso, la calidad, la seguridad, la eficacia y el uso racional de los medicamentos. Así como, promover el acceso e innovación a tecnología sanitarias.**

Fuente: MSPBS. Política Nacional de Salud 2015-2030. Avanzando hacia el Acceso y Cobertura Universal de la Salud en el Paraguay; 2015.

(17) Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Política Nacional de Salud 2015-2030. Avanzando hacia el Acceso y Cobertura Universal de la Salud en Paraguay; 2015. Disponible en: https://www.mspbs.gov.py/dependencias/portal/adjunto/9753adPOLITICANACIONALDESALUD.pdf.

El Ministerio de salud Pública y Bienestar Social también ha establecido dentro de su Plan Estratégico Institucional 2019-2023, 3 grandes líneas prioritarias para el trabajo (18):

1. Fortalecer la rectoría y la gobernanza;
2. Avanzar hacia la cobertura y el acceso universal de los servicios de salud con enfoque en la atención primaria de salud;
3. Fortalecer el proceso de gestión institucional.

Dicho Plan reconoce la necesidad de llevar adelante procesos de reforma del Sistema Nacional de Salud (SNS) a partir de los cambios en la gobernanza promovidos por el ejercicio de la rectoría de las autoridades sanitarias.

El Plan reconoce además que el país aún debe superar importantes desafíos y eliminar brechas a fin de alcanzar el acceso y la cobertura universal.

(18) Ibid.

3. Valores y Principios de la Política Nacional de Promoción de la Salud

Tal como lo hemos indicado anteriormente, la promoción de la salud trata fundamentalmente de la acción y la abogacía destinada a abordar el conjunto de determinantes de la salud potencialmente modificables; no solamente aquellos que guardan relación con las acciones de los individuos, como los comportamientos y los estilos de vida saludables, sino también con determinantes como los ingresos y la posición social, la educación, el trabajo y las condiciones laborales, el acceso a servicios sanitarios adecuados y los entornos físicos. Combinados todos ellos, crean distintas condiciones de vida que ejercen un claro impacto sobre la salud. Los cambios en estos estilos de vida y condiciones de vida, que determinan el estado de salud, son considerados como resultados intermedios de salud. Para que esta Política Nacional de Promoción de la Salud tenga un asidero firme, la misma se sustenta en los siguientes valores y principios:

Valores

• Dignidad y trascendencia de la vida de cada ser humano en sus ámbitos individual, familiar, comunitario, social y ambiental.

• Derechos humanos y derecho a la salud, con igualdad de oportunidades y justicia social según grupos étnicos, sexo y necesidades específicas.

• Derecho a la autonomía, la intimidad y la privacidad de las personas.

• Derecho a la libertad de pensamiento, de expresión y derecho a la participación en el desarrollo.

• Equidad territorial, social, de género, generacional y étnico cultural.

• Solidaridad, vocación de servicio, deberes y compromiso con el bien común, con la gente, sus necesidades y expectativas.

• Integridad, honestidad, responsabilidad y transparencia.

• Transformación socio-política y buena gobernanza en favor de la salud

Principios básicos

• Autodeterminación de las personas, grupos y comunidades.

• Interculturalidad, pluralismo, respeto a las diversidades.

• Ausencia de todo tipo de discriminación, estigmas, estereotipos y prejuicios. No dejar a nadie atrás, con el fin de reducir las inequidades en la salud

• Enfoque holístico de la salud en el contexto histórico, demográfico, biológico, legal, político, social, económico, cultural y ambiental.

• Desarrollo humano sostenible con aumento del capital humano y social y preservación de la biodiversidad.

• Responsabilidad indelegable del Estado como garante del ejercicio de los derechos e impulsor de las interacciones del gobierno con la sociedad civil.

• Ciudadanía, democracia y liderazgo participativos, con deberes, derechos y responsabilidades compartidas entre las personas, familias, comunidades e instituciones.

• Actuación solidaria de personas y grupos, movilización comunitaria, participación y contraloría social en salud.

• Compromiso activo de la sociedad paraguaya en la construcción de la salud y la calidad de vida.

• Efectiva participación de personas, familias, grupos y comunidades en la producción social interactiva de la salud, la prevención de daños y la utilización oportuna y adecuada de los servicios.

• Involucrar a todas y todos para el empoderamiento comunitario de la salud; mujeres, de personas jóvenes, adultas, adultas mayores y de organizaciones sociales.

• Fortalecimiento de las resiliencias a nivel individual y grupal y desarrollo de factores protectores de la salud psico-social y ambiental.

• Descentralización del poder con delimitación de competencias, responsabilidades y recursos con fortalecimiento departamental y local del sistema de salud.

• Diálogo ciudadano como instrumento de reflexión, análisis y concertación política y técnica.

• Corresponsabilidad en acciones entre el Estado y la Sociedad Civil.

• Sostenibilidad de las acciones que construyan políticas de Estado.

• Asociatividad, alianzas estratégicas, trabajo en equipo y en redes colaborativas.

• Inversión social y en salud; y prácticas de financiamiento específicas para la promoción de la salud.

• Gestión por resultados con rendición de cuentas, transparencia, eficacia y eficiencia.

• Enfoque de calidad técnica y humana en los servicios.

• Iniciativas para el alcance de la salud universal y del desarrollo sostenible.

4. Premisas básicas para la acción

• La promoción de la salud es realizada por la gente y con la gente, en los diversos ámbitos de su vida cotidiana, en donde vive, trabaja, estudia o se recrea.

• La producción y democratización del conocimiento y la información contribuirán a generar una ciudadanía más empoderada y participativa.

• La abogacía por la salud es indispensable para lograr la transectorialidad y transdisciplinariedad, a través de la participación de instituciones públicas, privadas, comunitarias.

• Las acciones de promoción de la salud son más aceptadas, efectivas y sostenibles si se realizan de acuerdo con cada realidad local, sus necesidades, decisiones, capacidades y recursos.

• Los procesos de enseñanza-aprendizaje a través de una permanente educación, basados en análisis de problemas y la reflexión – acción son mecanismos útiles para fortalecer las capacidades institucionales y comunitarias.

• Los consejos de salud, comités barriales, juntas vecinales, juntas de saneamiento, asociaciones de mujeres, de jóvenes, adolescentes y niños son espacios dinamizadores de la información, la gestión, la participación y la contraloría social.

• La combinación de varias estrategias y la integración de acciones de promoción de la salud potencian recursos y garantizan mejores resultados.

• La segmentación de los grupos de población según edad, ciclo de vida y necesidades específicas, favorece la focalización de acciones pertinentes y aumenta el impacto, siempre que se conserve la visión sistémica del proceso.

• Las autoridades nacionales y sectoriales de ciudades, distritos y municipios, con las organizaciones sociales de base, pueden acordar e iniciar con sus habitantes la construcción de espacio propicio para integrar diversas estrategias de promoción de la salud para construir comunidades saludables,

• Las escuelas saludables pueden, con una comunidad educativa comprometida, ofrecer oportunidades, promover condiciones, comportamientos y estilos de vida saludables y crear una "cultura por la salud" sostenible y de efectos multiplicadores en la sociedad.

• La rectoría y el liderazgo del Ministerio de Salud, ejercidos en Consejos de Salud fortalecidos en cada nivel del Sistema, promueven el compromiso y la participación de otros sectores públicos y privados, de líderes y políticos, formadores de opinión, organizaciones no gubernamentales y comunitarias en las acciones de promoción y protección de la salud.

• La promoción de la salud situada y mantenida en las agendas; técnica, política y pública exige estrategias eficaces de comunicación y de abogacía y la conformación de alianzas colaborativas.

• Los profesionales, técnicos y trabajadores de la salud y cientistas sociales en general deben ser los primeros en comprender los conceptos de la promoción de la salud y facilitar su aplicación.

• Los servicios de salud y los trabajadores de toda la red de servicios, cualesquiera sean sus competencias específicas, son promotores del cambio de paradigma en salud, pudiendo crear condiciones y ofrecer oportunidades para que cada usuario/a y la población en su conjunto, además de recibir la atención requerida con calidad y eficacia, puedan mejorar sus niveles generales de salud, prevenir riesgos o daños y contribuir a la preservación del ambiente.

• El monitoreo de las desigualdades en salud es una prioridad para la cobertura universal de salud y el abordaje de los determinantes sociales de la salud.

5. El abordaje o la puerta de entrada de la Promoción de la Salud puede darse:

• En ámbitos específicos de la vida cotidiana (hogares, escuelas, lugares de trabajo, de recreación y de intercambio social, servicios de salud, en los barrios, las ciudades o los municipios).

• Según necesidades del ciclo de vida, edades o funciones (salud infantil, adolescencia y juventud, salud sexual y reproductiva, maternidad segura, salud de la mujer, en la nutrición, el crecimiento y desarrollo (psicológico, físico, mental), salud del adulto mayor, etc.

• Por temas específicos que hacen a los comportamientos, las oportunidades, condiciones y estilos de vida; y la calidad de ambientes físicos y sociales sanos, seguros y de convivencia armónica entre las personas y su entorno.

6. Propósito y Objetivos de la Política Nacional de Promoción de la Salud

Propósito

Renovar la promoción de la salud por medio de acciones sociales, políticas y técnicas que aborden los determinantes sociales de la salud, las condiciones en las cuales las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen, con el fin de mejorar la salud y reducir las inequidades en la salud en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Objetivos intermedios

• Creación e intercambio de conocimientos, información y experiencias en salud a nivel nacional e internacional.

• Consolidación de espacios y mecanismos de diálogo, participación y concertación para la acción.

• Aumento de las capacidades institucionales y comunitarias.

• Empoderamiento de la ciudadanía, de las organizaciones de base y otras de la sociedad civil.

• Aumento de la inversión social y en salud, potenciando los recursos materiales, humanos y financieros.

• Desarrollo de políticas públicas, estrategias, programas y acciones que actúen sobre los factores biológicos, sociales, ambientales, culturales; determinantes de la salud individual y colectiva.

• Preservación y sostenibilidad de ambientes sanos y seguros; protección del ambiente en los diversos ámbitos de la vida diaria, en los niveles nacionales, departamentales y locales con promoción de oportunidades, condiciones y estilos de vida, individuales y colectivos.

7. Ejes estratégicos

1. Fortalecimiento de entornos saludables clave;
2. Desarrollo de competencias en promoción de la salud, para el empoderamiento sobre la salud y sus determinantes, en sus dimensiones sociales, culturales, ambientales, económicas y políticas;
3. Participación y empoderamiento de la comunidad, y compromiso de la sociedad civil;
4. Coordinación intersectorial para abordar los determinantes sociales a fin de mejorar la salud, el bienestar, y la gobernanza;
5. Integración efectiva de la promoción de la salud en la organización y gestión de las Redes Integradas e Integrales de Servicios de Salud.

8. Líneas de acción

1. Fortalecimiento de entornos saludables clave.

Estrategia:

• Abogacía, capacitación, construcción de alianzas, evaluación y rendición de cuentas.

• Mantener y formular políticas de salud pública eficaces que aborden los determinantes sociales, económicos, medioambientales y comportamentales de la salud, centrándose particularmente en reducir las inequidades en salud, en entornos claves.

Resultados:

• La salud valorada por la población, las autoridades y los líderes como un bien necesario, derecho y deber de todas las personas, como componente esencial del desarrollo del país y de su estrategia de lucha contra la pobreza.

• Líderes de instituciones públicas, privadas, de organizaciones no gubernamentales y de organizaciones locales se adhieren y participan en el desarrollo de entornos favorables a la salud.

• Sectores de salud, educación, mujer, juventud, trabajo, seguridad social, ambiente, fuerzas armadas y policiales, promueven la salud en los entornos donde viven, trabajan, estudian y se recrean.

• Políticas públicas saludables se implementan y disponen de mecanismos de rendición de cuentas, fiscalización y de evaluación en los entornos abordados.

• Redes, alianzas e iniciativas nacionales establecidas y fortalecidas para diferentes entornos saludables.

• Sistema de información de salud a nivel país fortalecido a fin de dar seguimiento a las actividades y los resultados de las acciones orientados a entornos saludables posibilitando la supervisión y el seguimiento, e incorporando bases de datos que incluyan indicadores relacionados de promoción de la salud.

• Capacidades y las alianzas a nivel nacional, regional y local fortalecidos a fin de aplicar políticas intersectoriales que contribuyan a la sostenibilidad de las iniciativas sobre entornos saludables, y eficacia documentada.

Los centros educativos, los lugares de trabajo, producción y comercialización, las viviendas, los espacios de recreación, esparcimiento y deportes, las vías de circulación de personas y vehículos, los medios de transporte, los establecimientos de salud y bienestar social son espacios propicios para promover procesos participativos que favorezcan oportunidades y condiciones; fortalezcan actitudes, formas de vida, comportamientos e infraestructura física y social favorables a la salud y la calidad de vida.

2. Desarrollo de competencias en promoción de la salud, para el empoderamiento sobre la salud y sus determinantes, en sus dimensiones sociales, culturales, ambiental económicas y políticas.

Estrategia:

• Comunicación para el desarrollo de la salud.

• Incorporación de promoción de la salud en el sistema educativo nacional formal y no formal.

• Capacitación y actualización en promoción de la salud de los recursos humanos del sector salud.

• Educación para la salud.

Resultados:

• Procesos comunicativos generados desde la comunidad y en todo el país, de acuerdo con oportunidades y necesidades básicas locales y de cada audiencia.

• Procesos educativos del sistema educativo formal y no formal promueven la salud y la preservación del ambiente.

• Recursos humanos de salud, comisiones vecinales, consejos de salud, juntas de saneamiento, líderes juveniles y femeninos del campesinado y gremiales están empoderados y actúan como promotores de la salud.

• Medios de comunicación participan en la democratización de la información en salud y derechos humanos universales para la promoción de ambientes y comportamientos saludables.

• Circulación bidireccional de conocimientos e información en salud se produce entre la población y los responsables de servicios y programas de salud a través de diferentes medios, interpersonales masivos, audiovisuales, y formatos de redes sociales.

• Recursos y competencias de la comunidad movilizados para incorporar enfoques de promoción de la salud en las políticas, los planes, los programas y los proyectos nacionales y locales relacionados con la salud y el desarrollo

La ciudadanía necesita opciones para tomar decisiones libres, informadas y saludables. La producción del conocimiento y su difusión son pilares de la participación democrática en la construcción de la salud con equidad.

3. Participación y empoderamiento de la comunidad, y compromiso de la sociedad civil.

Estrategia:

• Desarrollo de espacios y mecanismos de deliberación, negociación y construcción de consensos, con participación social.

• Desarrollo de "diálogos por la salud" con organizaciones comunitarias, vecinales, de mujeres, niños/as, adultos mayores y de jóvenes.

Resultados:

• Estrategias utilizadas para incluir la diversidad de conocimientos y aptitudes de la comunidad en la planificación y las decisiones con las políticas y medidas de promoción de la salud.

• Iniciativas diseñadas para llegar a toda la población, especialmente los que han quedado atrás, alentando la participación activa y brindando acceso a la información a organizaciones y líderes de la comunidad.

• Organizaciones de usuarios de servicios de salud conformados, participan en los Consejos de Salud y en procesos de calidad de atención con enfoque de derechos, interculturalidad y género.

• Apoyo político y de recursos para la promoción de la salud logrados con alianzas estratégicas y decisiones a nivel nacional, departamental y municipal, para concretar la salud en todas las políticas.

• Indicadores crecientes de mayor utilización de los servicios de salud con una demanda informada de la población, principalmente de los grupos más vulnerables.

• Consejos de salud aumentan en cantidad y en diversidad de actores con la participación de la sociedad civil en sus instancias políticas y técnicas; e incorporan en sus gestiones la promoción de la salud como un primer nivel para el abordaje de la salud.

• Organizaciones de base, ONG's, comités vecinales, juntas de saneamiento, iglesias, organizaciones campesinas, de obreros, sindicatos, gremios, clubes sociales, deportivos y de servicio, otros agentes de cambio y actores emergentes participan en todas las etapas y niveles de aplicación de los planes de promoción de la salud, a través de espacios y mecanismos de debate, reflexión y concertación de acciones.

• Se cuenta con la participación social y comunitaria efectiva a nivel local en iniciativas generadas desde diferentes entornos:

- Centros laborales saludables.
- Familias y viviendas saludables.
- Servicios de salud promotores de salud.
- Mercados.
- Centros educativos saludables.
- Centros de producción saludables.

• Se genera información sobre las estrategias, los enfoques y las experiencias en los que la participación de la sociedad civil y el empoderamiento de la comunidad hayan contribuido a crear y sostener las iniciativas comunitarias de promoción de la salud, consolidadas y difundidas.

Desarrollo de la salud mediante procesos participativos y democráticos que promueven los factores protectores o generadores de la salud, el cambio de actitudes, comportamientos y ambientes saludables en ámbitos específicos de la vida cotidiana.

4. Coordinación intersectorial para abordar los determinantes sociales a fin de mejorar la salud, el bienestar, y la gobernanza.

Estrategia:

Abogacía y cabildeo para:

Promover mecanismos para el diálogo, la resolución de problemas y la evaluación de los efectos de la salud, centrándose en el concepto de equidad a la hora de identificar e impulsar políticas, programas, prácticas y medidas de carácter legislativo que puedan ser decisivos para alcanzar el objetivo de la equidad en salud.

Resultados:

- Rectoría, la diplomacia en salud y el cabildeo del ministerio de salud, fortalecidas para involucrar otros sectores en el abordaje de los determinantes sociales de la salud.
- Se crean, consolidan y mantienen las capacidades en materia de salud pública, y en particular la capacidad de actuación intersectorial sobre los determinantes sociales de la salud.

• Las políticas públicas se expresan en leyes, decretos, regulaciones, normativas adoptadas por el Estado para aumentar las oportunidades de producción de salud y proteger las condiciones económicas y sociales de impacto en la salud de la población y de sus grupos más vulnerables.

• Se incorpora la promoción de la salud en algunas leyes, políticas públicas y normativas de los diversos sectores gubernamentales y No Gubernamentales, así como el fortalecimiento de los mecanismos de efectivización que contribuyan a generar oportunidades y favorezcan las condiciones para la producción y la preservación de la salud y la equidad en comunidades y municipios.

• Estrategia Municipios y Comunidades Saludables establecida y fortalecida.

• Red nacional de municipios y comunidades saludables creada y fortalecida colaborando con las asociaciones regionales, locales e internacionales de municipios y comunidades a fin de velar por la inclusión de la salud en sus agendas.

5. Integración efectiva de la promoción de la salud en la organización y gestión de las Redes Integradas e Integrales de Servicios de Salud.

Estrategia:

• Educación continua y permanente.
• Multidisciplinariedad e intrasectorialidad.

Resultados:

• El sector sanitario juega un papel cada vez mayor en la promoción de la salud de forma tal que trasciende la mera responsabilidad de proporcionar servicios clínicos y médicos.

• Los servicios de salud son sensibles y respetan las necesidades culturales de las personas y las comunidades.

• Servicios de salud establecen vías de comunicación entre el sector sanitario y los sectores sociales, políticos y económicos en su área de influencia.

• La formación del profesional de la salud incluye las competencias en promoción de la salud.

• Buenas prácticas y experiencias satisfactorias en materia de políticas, estrategias y medidas establecidas en el servicio de salud difundidas, con miras a reducir las inequidades sanitarias.

• Trabajadores de salud más motivados y comprometidos en mejorar su entorno laboral y social.

• Políticas y programas nacionales diseñados o ajustados para integrar el enfoque de promoción de la salud en el modelo de prestación de servicios diseñados e implementados.

• Cambios en el sector de la salud establecidos, con miras a ofrecer capacidad e instrumentos que permitan actuar para reducir las inequidades sanitarias, en particular mediante acciones de colaboración.

• Cartera de servicios de promoción de la salud incorporada en el Manual de Organización de los Servicios en el marco de las Redes Integradas e Integrales de Servicios de Salud.

• Investigación que se centra en enfoques multisectoriales de la promoción de la salud, promovida y desarrollada.

• Aptitud del personal de salud desarrollada con respecto a la promoción de la salud, de manera a tener en cuenta los determinantes de la salud y trabajen con líderes y grupos de la comunidad para fortalecer los sistemas de protección social de la salud.

• Porcentaje del presupuesto de salud, destinado a promoción de la salud.

• Indicadores de promoción de la salud incorporados efectivamente a la base de datos de la Dirección General de Información Estratégica en Salud.

Cuando el sector sanitario toma cada vez más en cuenta la promoción de la salud en su organización y gestión, necesariamente producirá cambios de actitudes y prácticas de forma que las intervenciones giren en torno a las necesidades individuales y colectivas de las comunidades donde están instaladas.

9. Bibliografía

Asamblea Nacional Constituyente. **Constitución Política de la República del Paraguay**. Asunción, junio de 1992.

DGEEC. **Encuesta Permanente de Hogares Continua. Condiciones de vida 2009 – 2018**. Disponible en: https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/CONDICIONES%20DE%20VIDA/2018/Condiciones%20de%20vida%2020092018%20absoluto%20y%20relativo.pdf

Gobierno de la República del Paraguay. Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP). **Paraguay: Plan Nacional de Desarrollo 2030**. Versión 9 de mayo 2014. Asunción, Paraguay.

Gobierno de la República del Paraguay. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. **Decreto N° 3442: "Por el cual se dispone la implementación de acciones preventivas ante el riesgo de expansión del Coronavirus (COVID-19) al territorio nacional"**. 9 de marzo 2020.

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. **Política Nacional de Salud 2015-2030**. Avanzando hacia el Acceso y Cobertura Universal de la Salud en Paraguay. 2015. Disponible en: https://www.mspbs.gov.py/dependencias/portal/adjunto/9753adPOLITICANACIONALDESALUD.pdf.

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. **Política Nacional de Calidad en Salud 2017 – 2030.** Asunción, Paraguay. 2017.

Organización de Naciones Unidas. **Objetivos de Desarrollo Sostenible**. Disponible en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/

Organización Mundial de la Salud. **Promoción de la Salud. Glosario. Ginebra, Suiza**. 1998. 35 pp.

Organización Mundial de la Salud. **Constitución de la Organización Mundial de la Salud**. Adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, New York, 19 de junio al 22 de Julio 1946. Entró en vigor el 7 de abril de 1948.

Organización Mundial de la Salud. **Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud**. Primera Conferencia Internacional para la Promoción de la Salud. Ottawa, Canadá, 1986. 6 pp.

Organización Mundial de la Salud. 9ª. Conferencia Mundial de Promoción de la Salud. **Declaración de Shanghái sobre la promoción de la salud en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**. Shanghái 21-24 de noviembre de 2016.

Organización Mundial de la Salud. **Declaración Política de Río sobre determinantes sociales de la Salud**. Río de Janeiro, Brasil, octubre 2011. 8 pp.

Organización Panamericana de la Salud. **71.a Sesión del Comité Regional de la OMS para las américas, Estrategia y plan de acción sobre la promoción de la salud en el contexto de los objetivos de desarrollo sostenible 2019-2030**.

Organización Panamericana de la Salud. Estrategia para el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud. 53o Consejo Directivo, 66.a Sesión del Comité Regional de la OMS para las Américas, Washington, D.C. 2014 (CD53/5. R2). Disponible en:
https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2015/CD53-FR-s.pdf

Organización Panamericana de la Salud. Salud en las Américas. Rectoría y gobernanza hacia la salud universal; 2017. Disponible en:
https://www.paho.org/salud-en-las-americas-20172017/?posttype=post tes&p=309&lang=es.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, América Latina y el Caribe. **Impulsando la recuperación socioeconómica en Paraguay –Estrategias de reactivación frente al COVID-19**. Oficina del PNUD en Paraguay. PNUD LAC C19 PDS No. 17. agosto 2020. 45 pp.